Lc 38 FRC 18218

CORPS LÉGISLATIF.

Cat. Fic. 20253

CONSEIL DES ANCIENS.

OPINION

DE

J. G. LACUÉE.

Sur la réſolution du 18 brumaire, relative aux dépenſes départementales, municipales & communales.

Séance du 11 frimaire an 7.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

La réſolution du 18 brumaire, relative aux recettes & aux dépenſes départementales, municipales & communales, eſt fondée ſur un ſyſtême plus ſolide & plus juſte que tous ceux qu'on a ſuivis ; puiſqu'ici les détails en ſont, pour la plupart ſagement conçus & clairement exprimés : cette réſolution eſt bonne, elle eſt néceſſaire, elle eſt urgente ; nous devons donc l'adopter ſans délai : mais quoique décidés à l'approuver, devons-nous nous abſtenir de montrer

THE NEWBERRY LIBRARY

les défauts qu'elle renferme ? non sans doute; ne pas adopter cette résolution ce seroit compromettre le service général de la République & celui de ses fractions ; se taire sur les défauts que cette loi renferme, ce seroit refuser à nos successeurs les moyens de perfectionner notre ouvrage & priver le peuple français d'une partie du tribut qu'il a droit d'attendre de nous.

J'ai donc pensé que c'étoit l'un de mes devoirs, dans les circonstances où nous sommes, de vous engager à transformer la résolution en loi, mais de travailler, en même temps, à son prochain perfectionnement.

Cette résolution, dont vous connoissez la contexture & les détails, & sur laquelle on vous a fait un rapport très-lumineux, suppose avec raison, dans son article premier, que les dépenses & les recettes qui ne sont ni générales, ni départementales, sont, ou communales, ou municipales distinctes, ou communales & municipales réunies ; mais elle a eu tort de supposer en même temps qu'il n'existe point dans la République des cantons où il n'y a qu'une seule commune, quoiqu'il n'y ait dans leur enceinte aucune réunion d'habitans qui s'élève à 5000, & cette fausse supposition a entraîné ceux qui l'ont faite à créer dans les cantons de cette espèce, un prépposé particulier pour les recettes & les dépenses, au lieu de les confier au secrétaire, ce qui augmentera les dépenses du canton & créera un fonctionnaire de trop. Cette erreur, qui pourra être définitivement rectifiée l'année prochaine, peut l'être provisoirement par le ministre de l'intérieur ; & voilà pourquoi j'ai cru devoir la consigner ici.

Cette même erreur, privant encore les communes formant à elles seules un canton, ou considérées comme telles, de toute part aux fonds de supplément, elle est injuste envers ces cantons. Cette injustice sera rarement sentie, il est vrai, parce que les dépenses de ces communes n'absorberont point au-dela de leur *maximum* ; mais il suffisoit que cela fût possible pour fixer l'attention du législateur.

Il n'eſt aucun de nous qui n'ait applaudi au ſoin que l'on a eu de placer la dette publique en tête des dépenſes générales ; une pareille attention doit être pour nos créanciers du plus heureux augure : mais pourquoi n'a-t-on pas conſacré auſſi un article particulier aux penſions militaires & civiles ? ſont-elles un objet moins ſacré ? non ſans doute : les confondre avec la dette publique, c'eſt mêler des objets hétérogènes, c'eſt plus que cela encore, c'eſt embrouiller la comptabilité. J'ai placé ici cette obſervation pour déterminer le miniſtre des finances & le Conſeil des Cinq-Cents à ſéparer, l'année prochaine, les penſions militaires & civiles d'avec les intérêts de la dette publique.

Avoir voulu placer en tête de cette réſolution un tableau des dépenſes générales, étoit une entrepriſe pleine de ſageſſe, & dont l'exécution doit être, pour tous les miniſtres, un guide ſûr dans l'apperçu de leurs dépenſes particulières. Mais ce tableau, pour être vraiment utile, devoit être plus complet ; alors nous n'euſſions ſûrement point trouvé, l'année prochaine, parmi les dépenſes générales, pluſieurs objets non généraux, & entr'autres ce qui concerne les bibliothèques centrales de Paris, qui doivent être renvoyées aux dépenſes départementales ; alors ſur-tout on n'auroit pas été obligé de terminer cet article par une de ces phraſes banales qui détruiſent le bon effet que plus de préciſion dans le tableau auroit néceſſairement produit.

Suppoſant avec raiſon que les rédacteurs de la réſolution ont voulu que les adminiſtrations centrales fuſſent obligées de rejeter de l'apperçu que leur ſoumettroient les adminiſtrations municipales toute dépenſe non prévue par la loi, il importoit de compléter auſſi avec un ſoin égal le tableau de ces dépenſes. Je conviens que celui qui nous eſt offert ſe rapproche beaucoup de la perfection qu'il doit atteindre ; cependant j'y ai remarqué une omiſſion importante, c'eſt celle qui concerne l'entretien des ruiſſeaux & leur redreſſement : ces objets, qui ſont d'un intérêt majeur

pour l'agiculture & la ſalubrité, méritoient d'occuper une place dans le projet de loi.

Des omiſſions tout auſſi importantes m'ont paru s'être gliſſées dans ce qui concerne les dépenſes départementales. Sans doute, je ſuis bien loin de demander qu'à l'inſtar de ce qui ſe pratiquoit ſous l'Aſſemblée conſtituante, on permette à chaque département d'impoſer chaque année des ſommes conſidérables pour l'encouragement de l'agriculture, pour les épidémies, pour les épizooties, pour la deſtruction des loups, &c. &c.; mais je n'aurois pas voulu non plus que la loi eût abſolument privé les adminiſtrations centrales de tout moyen à cet égard. Je ſais bien que la plupart de ces objets ont des fonds particuliers dans le tableau des dépenſes du miniſtre de l'intérieur; mais pourquoi forcer toujours les adminiſtrateurs à recourir, pour ces petits objets, à l'adminiſtration générale de la République? Il faut ſans doute centraliſer l'adminiſtration; mais il eſt dangereux de la trop concentrer; il eſt dangereux ſur-tout d'expoſer certains départemens, moins voiſins du gouvernement ou moins favoriſés, à manquer pendant long-temps de certains ſecours qui leur ſeroient néceſſaires, tandis que quelques autres en recevroient de trop abondans. Il eſt impoſſible que les départemens éloignés du lieu où ſiége le gouvernement aient oublié que la monarchie les a laiſſés preſque tous languir dans un dénuement preſque abſolu de routes, d'inſtruction, de leçons de tout genre, d'agrémens de toute eſpèce: prenons garde de retomber dans les mêmes vices; nous y avons, ou, pour mieux dire, les bureaux des miniſtres y ont une propenſion trop ſenſible pour ne pas exciter notre ſollicitude. Dans un gouvernement comme le nôtre, on devroit, & pour être juſte, & pour encourager les adminiſtrations centrales, leur donner un peu plus de latitude que ne leur en confère la réſolution: il ſuffiroit pour cela de revoir avec ſoin le tableau des dépenſes générales, & d'en extraire tout ce qui pourroit être avantageuſement placé parmi les dépenſes départementales.

Parmi les idées heureuſes qui ont ſervi de baſe à la réſolution qui nous occupe, on doit placer celle qui crée, & les fonds de ſupplément, & les fonds communs des départemens. Cette création eſt l'une des plus propres à établir un lien fort & durable entre les habitans des diverſes communes & des différens départemens : mais je ne puis m'empêcher de vous faire obſerver que j'ai trouvé dans la répartition & l'emploi des fonds communs des départemens deux vices qu'il importe de faire diſparoître, & des omiſſions & des obſcurités dans ce qui concerne les fonds de ſupplément.

Je vous parlerai d'abord de ce qui concerne les fonds de ſupplément. Il n'eſt pas douteux qu'en ordonnant, dans l'article XLV, que ce qui reſtera diſponible dans chaque canton ſur les fonds de ſupplément ſoit employé l'année ſuivante en moins impoſé ; il n'eſt pas douteux, dis-je, qu'on n'ait voulu, par cette diſpoſition, engager chaque canton à économiſer le plus poſſible, & à ne pas toucher, ſans un extrême beſoin, à ſes fonds de ſupplément?

Mais le leur a-t-on dit aſſez clairement, ou, pour mieux dire, n'a-t-on pas tenu un langage oppoſé, en ayant l'air de ne faire qu'une ſeule maſſe de ces fonds de ſupplément? En ordonnant d'ailleurs que les fonds de ſupplément, qui d'abord ſembloient uniquement deſtinés aux dépenſes communales & municipales, fuſſent auſſi, dans certains cas, deſtinés à couvrir une partie des dépenſes départementales, n'a-t-on pas ôté aux adminiſtrations inférieures tout deſir de faire des économies? Cet objet méritera donc, l'année prochaine, de fixer l'attention de nos ſucceſſeurs. Il eſt encore une difficulté qu'il importe de réſoudre. Les communes formant à elles ſeules un canton ont-elles droit à la répartition des fonds de ſupplément? Il paroît, dans la loi, qu'elles n'y ont pas droit ; mais cela n'eſt pas évident. Si elles y ont droit, elles conſommeront tout ; ſi elles n'y ont pas droit, elles ne doivent pas contribuer à ce fonds.

Voici une troisième difficulté. Un canton a consumé son *maximum* ; il a même consumé ses propres fonds de supplément : il faut, pour venir à son secours, prélever sur les fonds de supplément des autres cantons. Comment se fera ce prélèvement ? c'est ce que la résolution ne dit point, & cependant ce qu'il falloit dire, afin d'établir dans l'administration de la République entière cette uniformité qui unit les parties, & qui contribue si puissamment à l'ordre. Levera-t-on sur chaque canton proportionnellement à sa part contributive, ou bien levera-t-on sur chacun une somme égale ? Celui qui aura été déja forcé d'attaquer ses fonds de supplément pour son propre compte, fournira-t-il autant que celui qui n'aura point encore attaqué les siens ? Sans doute l'intention des rédacteurs de la loi étoit bien que le prélèvement fût proportionnel ; mais ils devoient le dire. On pourroit faire encore sur ces fonds de supplément quelques autres questions ; telle seroit celle-ci : « L'administration centrale rendra-t-elle un compte public de l'administration des fonds de supplément, ou bien leur manière » d'administrer cet objet restera-t-elle dans le secret ? »

Quant aux fonds communs de département, j'observerai d'abord, ainsi que je le fis remarquer lors de la discussion de la loi du 9 germinal an 5, qu'on a fait la part des administrations subordonnées beaucoup trop foible : toutes les fois qu'il faut agir contre les citoyens, c'est l'administration centrale qui porte les coups ; & lorsqu'il s'agit de répandre des bienfaits ou de rendre une justice bienfaisante, c'est aux ministres qu'on réserve cette jouissance. Les ministres sont-ils placés aussi favorablement que les administrateurs pour répandre ces bienfaits avec équité ? éloignés des individus qui ont souffert, entourés comme ils le sont d'hommes intrigans & avides, ne sont-ils pas souvent exposés à donner non à ceux qui ont le plus de besoins, mais à ceux qui ont le plus d'art & de protecteurs ; & l'on sait bien que ce n'est pas le pauvre qui est adroit, que ce n'est pas lui qui intrigue, que ce n'est pas lui qu'on protège. Ce peu de

mots suffira, je pense, pour faire sentir qu'on a trop peu fait pour les administrations centrales, en ne leur laissant la libre disposition que d'un cinquième des fonds communs.

La résolution n'ordonnant ni au ministre des finances, ni au ministre de l'intérieur de rendre chaque année un compte particulier & imprimé de l'emploi des quatre cinquièmes des fonds communs, il est certain que les contribuables auront sur ces fonds & sur leur emploi une inquiétude qu'il est important de prévenir. La publication de ce compte aura encore cet avantage, qu'il fera connoître les départemens qui constamment consumeront une portion des fonds communs; elle fera connoître enfin si le ministre des finances apporte dans la distribution des secours effectifs l'équité que ce genre de distribution exige. Ces réflexions amènent naturellement à penser que les départemens devroient de même faire imprimer l'état de distribution de la partie des fonds communs qui leur est confiée.

Vous devez vous rappeler, représentans du peuple, que, par l'article premier de la loi du 11 brumaire relative aux dépenses du ministre de l'intérieur, vous avez accordé à ce ministre une somme de 800,000 fr. pour les inondations, incendies & autres accidens; & dans la résolution que nous discutons nous trouvons encore les inondations, les incendies & autres événemens imprévus: pourquoi ce double emploi? Il seroit bien plus extraordinaire encore, si, comme tout porte à le croire, c'est le ministre des finances qui, par la résolution actuelle, est chargé d'ordonnancer les secours à accorder, à raison des mêmes événemens, pour lesquels le ministre de l'intérieur a reçu 800,000 fr. Vous sentez, représentans du peuple, qu'il arrivera souvent, ou que les deux ministres se renverront mutuellement les citoyens infortunés qui auront souffert des inondations & incendies, ou que, sans se concerter, ils donneront tous les deux à un citoyen très-actif ou très-protégé.

Je n'abandonnerai pas ce qui concerne les fonds de

ſupplément & les fonds communs ſans faire des vœux pour qu'on trouve quelque jour un moyen de rendre les adminiſtrations municipales & centrales auſſi économes des deniers de leurs commettans qu'elles le ſeroient sûrement devenues ſous le régime des conſeils généraux de commune & de département.

Le titre V, relatif aux taxes indirectes & locales, deſtinées à ſervir de ſupplément aux recettes municipales, m'a paru renfermer une différence notable avec les principes précédemment poſés en cette matière. Par-tout & toujours nous avons entendu que les taxes indirectes & locales ne pourroient porter que ſur les conſommations locales; & par conſéquent que tous les objets qui ne ſeroient pas conſommés dans la commune ne paieroient aucun droit: & ici ces deux conditions eſſentielles ſont omiſes. Le rapporteur de votre commiſſion vous a dit, il eſt vrai, qu'on avoit pu les omettre ſans danger, puiſqu'elles ont été précédemment énoncées, & parce qu'elles ſont de droit naturel & même de droit poſitif; mais je penſe, moi, qu'on auroit dû les répéter ici. Je ſuis bien certain, repréſentans du peuple, que ſi jamais Marſeille, Bordeaux, Nantes ou Dunkerque vous propoſoient d'établir à leur profit un droit ſur les denrées coloniales qui paſſeroient dans leurs murs, vous vous y oppoſeriez; je penſe de même que vous rejeterez avec indignation la propoſition que ces communes vous feroient de taxer à leur profit les vins & les bleds deſtinés à être exportés: mais, vu l'ommiſſion des mots conſommations & de l'article relatif au tranſit, il ſeroit poſſible que quelques grandes communes vouluſſent faire porter leurs taxes indirectes ſur des denrées qui n'entreroient dans leurs murs que pour aller plus loin. Comme vous ne voudriez aſſurément point adopter une pareille taxe qui ſacrifieroit les petites communes aux grandes & les campagnes aux villes, & qu'il ne réſulteroit de votre rejet, de nouveaux délais, de nouveaux embarras pour ces communes, j'ai cru devoir conſigner ici cette obſervation importante pour elles.

J'arrive à mes derniers doutes : ils portent sur les époques auxquelles la résolution exige que les différens fonctionnaires rempliſſent quelques-unes des obligations qu'elle leur impoſe.

Rien de plus ſage que ce qui eſt preſcrit par le titre VI pour l'épurement des comptes; car elle veut que tout ſoit terminé en nivôſe au plus tard, & ce qu'elle demande peut être fait. Mais pourquoi a-t-on enſuite retardé juſqu'en fructidor l'époque à laquelle les adminiſtrations centrales ſeront tenues d'envoyer aux miniſtres l'état de leurs dépenſes fixes & variables? en déterminant cette époque, on a, j'en ſuis certain, calculé plus ſur ce qui s'eſt fait juſqu'à préſent que ſur ce qui doit ſe faire à l'avenir.

Il eſt certain, repréſentans du peuple, que ſi le Corps légiſlatif veut remplir ſes devoirs dans toute l'étendue & avec toute la préciſion que ſes commettans peuvent exiger de lui, il doit avoir annuellement rendu toutes les lois relatives aux contributions indirectes le 15 fructidor au plus tard, & toutes celles qui concerneront les contributions directes le 15 thermidor au plus tard, afin que les unes & les autres puiſſent être en recouvrement dès le premier de vendémiaire. Si cette aſſertion eſt auſſi vraie qu'elle me le paroît, il eſt évident que les adminiſtrations centrales devroient être tenues d'envoyer aux miniſtres l'état de leurs dépenſes fixes & variables pour le premier de prairial, afin que les miniſtres puiſſent les vérifier pendant le cours de ce mois, les envoyer au Corps légiſlatif le premier de meſſidor; & que le Corps légiſlatif puiſſe avoir fixé, pour le 15 thermidor, la quotité des centimes additionnels. Je crois, repréſentans du peuple, cette obſervation digne d'être priſe, l'année prochaine, dans la plus ſérieuſe conſidération. Par une ſuite naturelle de ce que je viens de dire, les adminiſtrations municipales & communales devroient être de même obligées d'envoyer dès ventôſe aux adminiſtrations centrales l'apperçu de leurs dépenſes pour l'année ſuivante, afin que ces dernières adminiſtrations puſſent faire connoître à temps au miniſtre de

292

l'intérieur si la somme générale des centimes additionnels précédemment accordée est, ou n'est pas suffisante. Cette observation est plus importante encore pour les communes formant à elles seules un canton ; & cependant, par une contradiction singulière, la résolution donne à ces communes un délai, tel que le Corps législatif ne peut délibérer qu'en vendémiaire sur les taxes indirectes & locales destinées à pourvoir à l'insuffisance des centimes additionnels. Ou je me trompe fort, ou tout ce qui a rapport aux époques doit être absolument changé.

Après m'avoir entendu faire à la résolution qui nous occupe des reproches nombreux, & quelques-uns très-graves, il vous paroîtra singulier, représentans du peuple, de m'en voir demander la prompte adoption ; & en effet cette conclusion seroit très-blâmable, si cette résolution n'étoit suivie d'une autre résolution qui est extrêmement urgente, & qui eut pu être considérée comme un corollaire de celle-ci.

L'adoption de cette dernière résolution ne pouvant être différée, & ne pouvant avoir lieu que lorsque vous aurez prononcé sur la première, je vote pour son adoption.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
frimaire an 7.